INDEPENDENT MANAGER REVIEW OF SAFETY AND SECURITY AT OAKLANDS REGIONAL CENTRE

January 13, 2005

Submitted to:
Ministry of Community and Social Services

Submitted by Gary Sandor
SANDOR CONSULTING

105-03302/

Table of Contents

1.0 Mandate 1

2.0 Overview 1

3.0 Security – Current Situation 2

3.1 Security – Action Plan and Implementation 2

3.2 Security – Conclusions 3

4.0 Training – Current Situation 3

4.1 Training – Action Plan and Implementation 4

4.2 Training – Conclusions 4

5.0 Management/Board of Directors 4

6.0 Immediate Measures/Improvements *(late November-early December)* . 4

7.0 An Ongoing Challenge 5

8.0 Recommendations 6

9.0 Overall Conclusions and Action Plan 7

10.0 Next Steps 8

INDEPENDENT MANAGER REVIEW OF SAFETY AND SECURITY AT OAKLANDS REGIONAL CENTRE
January 13, 2005

1.0 Mandate

On November 23, 2004, close to a month after a client's disappearance, a second man left the premises of the Oaklands Regional Centre without the awareness of staff. In response to this second incident, the Minister of Community and Social Services appointed a manager to provide support to Oaklands' Board of Directors and its Executive Director, as well as to focus on the following areas:

- safety and security of the residents;
- a training program for staff (related to safety and security);
- implementing any immediate recommendations tied to these areas; and
- implementing the recommendations that emerged from the independent review of the circumstances surrounding the disappearance of this client.

This report provides an update on the activities and the implementation that has occurred to date since the appointment of the manager.

2.0 Overview

The staff and Board of Oaklands Regional Centre (ORC) have been very co-operative and helpful with the MCSS-appointed manager since his first arrival at ORC. Frank and open discussions about safety, security and the well being of clients have been held with staff and management. Visits have been made to each of the eight houses at the Centre, and staff and their work routines have been observed. During this observation, staff members have appeared to treat clients with respect and dignity. The manager has participated in numerous management discussions concerning a variety of issues and believes that management staff has the required acumen to run a facility like Oaklands. The recent incidents at ORC have attuned staff to the need to be vigilant in following proper procedures. It appears that incidents are reported to appropriate staff in an expeditious manner. The remainder of the report provides additional detail about each of the points presented in the overview section.

3.0 Security – Current Situation

The security features in the homes (outside door alarms, some bedroom door alarms) appear to function reliably, but are outdated and require updating and enhancement. The current security system requires the staff member, upon hearing an alarm, to head to the main office (located within the home) to find the location of the door that triggered the alarm, and then the staff member must make their way to the indicated door. This process seems roundabout and crucial time can be wasted moving from the staff member's original location, to the main office, to the indicated door.

The current security system – with the "tripped" doors indicated on the main panel in the house office – requires manual re-setting whenever an outside door is opened, even if a staff member enters or leaves the house. This leaves the system vulnerable to human error or forgetfulness. Staff can also by-pass the alarms (e.g. when they know a staff member is coming or going) to avoid the loud noise of the alarm, once again leaving the system vulnerable to human error or forgetfulness. The different types of chimes, bells and piercing sounds associated with the security system can be confusing.

The testing of alarms and the intercom for the BA system (i.e., calling for Behavioural Assistance) occurs on a regular monthly basis. The current system of security cameras does not cover the full grounds of the site and is not monitored regularly – it is an after-the-fact system (meaning that no staff is assigned to watch the monitors and therefore its most beneficial use comes after an incident when a tape can be re-wound and watched).

3.1 Security – Action Plan and Implementation

Two separate security firms were invited to Oaklands to discuss their findings and provide recommendations about what security system would work best in balancing the need for a safe, secure environment while enabling designated clients to utilize an agreed upon level of autonomy when appropriate. *Superior Lock* was selected and meetings were then held with the Town of Oakville and a Fire Prevention Officer to ensure that the recommended security solution met the required fire code.

On December 17, 2004, work began on upgrading and installing new security equipment that will include the following features:

- a system that automatically re-arms itself immediately after any entering or exiting occurs (thereby eliminating human error in having to remember to re-arm the system themselves);
- a system that can only be by-passed by using a key fob (i.e., a key-like device that is easier than a regular key to maintain and use) thereby preventing staff's ability to bypass the system;
- the by-pass will only be enforced for a brief period of time (i.e., 15 seconds) to allow for entering or exiting that particular door;

- new door closers will automatically return the door to the locked position, and re-arm the door alarm;
- a single, accessible door utilized in most homes that will enable certain clients to exit to go to the store, the pop machine, or for a walk on the grounds – a distinct alarm will sound as these clients exit the house, alerting staff, if they are not already aware, that a client has exited the house; and
- these accessible doors will be automatically locked and alarmed by a timer system that can be set for example from 8 p.m. in the evening until 6 a.m. in the morning.

In addition to these security features, each house was recently given an additional walkie-talkie (bringing the number in each house to two) for use when staff are accompanying residents on outings. The need to upgrade the fencing around all of the patio spaces connected to each house will also be examined.

The number of security cameras has been increased and the entire camera system upgraded to provide complete coverage of the entire Oaklands' grounds. The enhanced system also provides a clearer picture, includes features that are more-easily maneuvered to focus in on a particular part of the Oaklands' premises and enables re-winding the security tape to an exact time and location.

3.2 Security – Conclusions

The installation of a new security system in each house will provide the necessary protection for clients, maintain some degree of autonomy for clients who have shown that they can effectively manage this level of responsibility, and will eliminate staff intervention in either by-passing or re-arming the security system. As much as possible, human error (including forgetfulness) will be taken out of the proposed security system.

4.0 Training – Current Situation

The primary concerns held by management at Oaklands in relation to staff training focuses on a small segment of staff (i.e. the proverbial "20%" of staff who cause 80% of the staff performance problems). This refers to a certain segment of staff that creates concerns for management because of their reduced work ethic, taking advantage of certain situations and not contributing enough to the team effort as required to make client care and treatment effective. Management has shared these concerns with *The Frontier Group* (a training organization), who have developed a training package that responds directly to these identified issues. The Frontier Group held two meetings with management in November to better understand the current situation and to tailor its training package to Oaklands' staff. Oaklands' management felt comfortable that The Frontier Group listened well, understood the current challenges and could deliver a relevant, useful training package.

4.1 Training – Action Plan and Implementation

The Frontier Group's proposal for training has been accepted, and their in-depth needs assessment has commenced. Part of the needs assessment includes interviews with management staff and group meetings with residential staff, along with an organization-wide organizational health survey that will be repeated twice during the provision of their training regimen, to gauge the progress that is being made throughout the Centre. In-depth training has begun focusing primarily on staff taking individual responsibility for their own actions within a team structure. The important link between accountability and personal leadership, and risk management and quality assurance will also be made.

In addition to this, Oaklands staff will undergo training in appropriate physical restraint and safe management training. A training regimen has been agreed to with a training firm specializing in this specific area (i.e., *Prior, Linden*).

4.2 Training – Conclusions

There is confidence in the ability of The Frontier Group and Prior, Linden to deliver on their proposed approach and to do so in a manner that will greatly benefit the staff throughout the Oaklands organization.

5.0 Management/Board of Directors

Much of the MCSS-appointed manager's time has been spent at Oaklands with the Executive Director and the senior managers addressing a variety of management situations (e.g., incident reporting, discussing training needs, examining security, and meeting with MCSS). I believe that it is an effective and well-functioning management team that is well versed in the operations of the Centre. They appear to know the staff and clients well, and react appropriately to given situations.

The Board of Directors has recently looked at the formation of the risk management and quality assurance committee. They have asked the ministry appointed manager to support its effort. To this end, the manager convened a small working group, developed a terms of reference for this new board committee, and subsequently, had the terms of reference approved by the board.

The board then selected three members to sit on this committee which will hold its first meeting in mid-January. The purpose of this committee is to create a working and living environment at Oaklands that maintains high level of care and service, is dedicated to continuous quality improvement, and is driven by the need to attain quality outcomes for Oaklands' residents.

6.0 Immediate Measures/Improvements *(late November-early December)*

One of the first steps that the MCSS-appointed manager took part in upon his arrival at Oaklands involved a "walkabout" with the Executive Director, the local president of OPSEU, and a union representative from its regional office. The purpose of this tour of all houses and day programs was twofold: 1) to present a picture of solidarity to all staff that both management and union were united in their support for staff through this difficult period; and 2) to present the message that the future of Oaklands has been threatened by recent events and staff had to maintain utmost vigilance to all policies and procedures that related to client's safety and security. The union representatives took the lead in presenting these messages and informing staff about the gravity of the current situation.

The walkabout was also used as an opportunity to solicit ideas that could be implemented quickly. After this activity, a feedback form was circulated asking each house to meet as a group and to submit advice to the manager.

Based on the initial walkabout, and in discussion with management, a number of steps were implemented immediately:

- two walkie-talkies have been purchased and placed in each house; this allows greater flexibility to staff in each house to communicate more effectively with each other, particularly if one staff is outside with a client;
- cell phones are in place to take in the vans during client outings; and
- a new night manager's position has been posted both internally and externally to ensure the best candidate emerges from either inside Oaklands or from an outside position.

7.0 An Ongoing Challenge

The Oaklands Regional Centre was de-listed as a Schedule 2 facility and became a community-based transfer payment agency (TPA) in the 1990's. As part of 100's of other TPA's funded by MCSS throughout the province, Oaklands houses individuals who live there on a voluntary basis. It is not a locked facility. Many of the residents, with their parents'/families' support and with the acknowledgement of the risks inherent in community living, are provided with some degree of autonomy. In many cases, greater autonomy is one of the explicit goals that are set by the agency to improve the life skills and quality of life of these individuals.

A number of individuals at Oaklands, prior to the recent disappearance, and with staff's awareness, had enjoyed a series of autonomous outings. For example:

- One individual resident would frequently traverse much of the property (without leaving the grounds), and would exit and re-enter the house on his own. Since the disappearance, his activity has been curtailed, as he was directed by staff to stay in the

house. This reduction in outside activity and more-confined environment apparently lead to an escalation in behavioural issues of this resident. Most recently, a decision was made to allow this resident to go out of the house with staff accompaniment. This has helped reduce the behaviours somewhat.

- Other clients also enjoy going from their house to the pop machine (located in the main Oaklands office), or on walks around the property.
- One client who, on a daily basis, walks into town, buys a newspaper and reads it while drinking his coffee at the local coffee shop.
- Another client who has a paid job to collect sign-in sheets on a daily basis from all the Oaklands' houses. This job is seen as being vital to maintaining this person's self-esteem. His mother has recently requested that, despite recent events, that this job not be taken away from him, and that he be allowed to maintain his route walking throughout the grounds of Oaklands (unaccompanied) as they have seen a behavioral crisis in the past if he is not completing his job duties.

These vignettes point out the inherent challenge associated with supporting clients to live in community settings and assisting them to increase their autonomy and living skills, while still ensuring their safety.

Oaklands explicitly recognizes this dilemma and works hard to balance client autonomy and skill building while protecting the safety of those who are entrusted with their care. The same balancing act is carried out every day by numerous social service agencies in group homes, in Associations for Community Living and in other residential settings, where building clients' autonomy and skills is one their major mandates.

8.0 Recommendations

Having been on-site over the past six-week period, it is believed that some of the difficulties encountered by Oaklands in October and November can be attributed, in part, to the culmination of the effects of staffing levels over the past few years. Presently, Oaklands is operating at the minimum for residential staff coverage; all residential managers are responsible for two separate areas; as well as having each residential manager cover off the Designated-Manager-in-Charge (or DMIC) position; and the head of Human Resources is responsible for facilities and maintenance as well (all conducted without adequate clerical staff to support administrative functions). It appears that Oaklands has operated without adequate staff coverage in a number of different areas of operation for the past few years. For example:

- The HR Manager must complete all administrative functions related to the HR portfolio, while still overseeing and being responsible for the facility and its maintenance – this situation does not allow this staff person to address HR from a strategic point of view (i.e., conducting an "Attendance Management Program" targeted at chronic absenteeism; doing a concerted recruitment and hiring program to

increase the pool of available part-time and relief workers; or helping Residential Managers to deal with problem staff.)

- The DMIC position deals with so many administrative issues on any particular shift (e.g. retrieving the keys from the users of the pool, covering switchboard) that they have little time to problem-solve with staff about the issue they are calling about – to cope with the work demand, the DMIC generally gives direction and is off the phone quickly, thereby missing a valuable opportunity to further clarify the problem and/or provide training to staff on handling difficult situations; while the house manager is acting as the DMIC, they are not attending to the particular needs in the houses they are responsible for (since the DMIC is a rotating position among all Residential Managers).

Based on this experience to-date, it is recommended that the following positions be added immediately to Oakland's staffing complement to offset shortages in the most critical areas:

- **3 FTE Front-Line Staff** – (This is represented by 5 part-time positions, i.e., a 0.6 position or 24 hours of coverage per week to be distributed across all houses) – This amount of coverage would alleviate the minimal coverage that is now the norm in each house and could be used strategically to cover off the most vulnerable parts of the day.

- **1 Full-Time DMIC** – To alleviate the pressure on all Residential Managers so that they can better attend to the needs of staff and clients in their respective homes.

- **1 Full-Time HR position**– Particularly to free up the HR manager to work more strategically on an HR plan (recruitment, attendance management, and supervision and performance management of under-performing staff).

9.0 Overall Conclusions and Action Plan

The co-operation and openness shown by all levels of Oaklands (from Board, management and staff) and their willingness to accept advice and proceed with a variety of change initiatives, has enabled the Ministry-appointed Manager to move quickly and pro-actively on a number of important fronts. Whether the change or task has been related to security, training, staffing or improved procedures, the experience to-date has shown that Oaklands staff has recognized the gravity of the situation and reacted swiftly and responsively to a range of suggestions. The chart on the following page summarizes the key actions that have occurred or will be enacted shortly:

Key Area	Recommendation	Status	Time Frame
Security	Increase number and upgrade security cameras	Complete	Completed December 2004
	Upgrade security system, alarms in each residence	Ongoing	Dec. 17 to end-of January
	Secure two Walkie-talkies per residence	Complete	Completed early Dec. 2004
Training	Physical Restraint, safe management training	Ongoing	To begin in mid-January to Spring '05
	Frontier Group training re: personal responsibility	Ongoing	December to Fall '05
Staffing	Additional Night Manager	Conducting second interviews	To be completed soon
	Hiring additional House 4 staff	In-place	Completed
	Hiring of 3 FTE front line staff, 1 full time DMIC and 1 full time HR Assistant	Ongoing hiring process	Some front-line in place; DMIC & HR Assistant by Feb.

10.0 Next Steps

The report authored by an independent reviewer regarding the circumstances of the disappearance of a client from Oaklands Regional Centre has been reviewed. The recommendations contained in that report are aligned closely with many of the directions stated in this report. Therefore, over the next few weeks, the MCSS-appointed manager will develop an action plan based on the recommendations found in the independent reviewer's report and help the Board, management and staff at ORC to implement those recommendations.

RAPPORT DE L'EXAMEN PAR UN GESTIONNAIRE INDÉPENDANT DES MESURES DE SÉCURITÉ ET DE PROTECTION AU CENTRE RÉGIONAL OAKLANDS

Le 13 janvier 2005

Présenté au :
Ministère des Services sociaux et communautaires

par :
Gary Sandor
SANDOR CONSULTING

Table des matières

1.0 Mandat **1**

2.0 Aperçu **1**

3.0 Sécurité – Situation actuelle **2**

3.1 Sécurité – Plan d'action et mise en œuvre 2

3.2 Sécurité – Conclusions 3

4.0 Formation – Situation actuelle **4**

4.1 Formation – Plan d'action et mise en œuvre 4

4.2 Formation – Conclusions 5

5.0 Direction et conseil d'administration **5**

6.0 Améliorations et autres mesures immédiates *(fin novembre-début décembre)* **5**

7.0 Un défi constant **6**

8.0 Recommandations **7**

9.0 Conclusions générales et plan d'action **9**

10.0 Prochaines étapes **10**

RAPPORT DE L'EXAMEN PAR UN GESTIONNAIRE INDÉPENDANT DES MESURES DE SÉCURITÉ ET DE PROTECTION AU CENTRE RÉGIONAL OAKLANDS le 13 janvier 2005

1.0 Mandat

Le 23 novembre 2004, près d'un mois après qu'un pensionnaire ait disparu du centre régional Oaklands, un deuxième homme a quitté les lieux à l'insu du personnel du centre. Suite à ce second incident, la ministre des Services sociaux et communautaires a nommé un gestionnaire chargé de seconder le conseil d'administration comme la directrice générale du centre régional Oaklands et de se pencher sur les éléments suivants :

- les précautions et les mesures prises pour assurer la sécurité et la protection des pensionnaires;
- la mise en place d'un programme de formation à l'intention du personnel (concernant la sécurité et la protection des pensionnaires);
- la mise en œuvre de toute recommandation immédiate liée aux éléments ci-dessus;
- la mise en œuvre des recommandations issues de l'examen indépendant des circonstances dans lesquelles ce pensionnaire a disparu.

Le présent rapport fait le point sur les activités entreprises et les recommandations mises en œuvre depuis la nomination du gestionnaire.

2.0 Aperçu

Depuis son arrivée au centre régional Oaklands, le gestionnaire nommé par le MSSC a trouvé les membres du personnel et du conseil d'administration du centre très coopératifs et obligeants. Il a pu avoir avec ces personnes des discussions franches et ouvertes concernant la sécurité, la protection et le bien-être des pensionnaires du centre. Le gestionnaire a par ailleurs visité chacun des huit foyers du centre, où il a observé le personnel au travail. Durant ces visites, il lui a semblé que les membres du personnel traitaient les pensionnaires avec respect et dignité. Le gestionnaire a participé à de nombreuses discussions avec la direction du centre sur des sujets divers, et il estime que les responsables possèdent les compétences requises pour gérer un établissement tel que le centre régional Oaklands. Les incidents récents au centre ont sensibilisé le personnel à la nécessité d'une vigilance accrue en ce qui a trait au respect des procédures établies. Tout porte à croire que d'éventuels incidents sont promptement signalés au personnel compétent. La suite du rapport revient plus en détail sur chacun des éléments abordés ci-dessus.

3.0 Sécurité – Situation actuelle

Les dispositifs de sécurité dont les foyers sont munis (avertisseurs d'ouverture des portes donnant sur l'extérieur, avertisseurs sur certaines portes de chambres à coucher) semblent fonctionner comme il faut, mais ils sont surannés : leur modernisation et amélioration s'imposent. Avec le système de sécurité actuel, lorsqu'une alerte est donnée, quelqu'un parmi le personnel doit se rendre au bureau principal (situé au sein du foyer) pour établir quelle ouverture de porte a déclenché un avertisseur avant de pouvoir se rendre vers la porte en question. Ceci semble être un détour inutile qui peut représenter une perte de temps cruciale, selon la distance entre l'endroit où se situe une personne au moment où elle entend l'alerte, le bureau principal et la porte dont l'avertisseur s'est déclenché.

Le système de sécurité actuel, dont seul le panneau général situé dans le bureau principal d'un foyer permet d'établir l'emplacement de la porte dont l'avertisseur s'est déclenché, exige une remise à en état de service manuelle après chaque ouverture d'une porte vers l'extérieur, même lorsqu'il s'agit d'une ouverture pour laisser entrer ou sortir un membre du personnel. De ce fait, des erreurs risquent de se produire, par inattention ou autrement. Les membres du personnel peuvent aussi désactiver les avertisseurs (p. ex., pour leurs allées et venues prévues), afin d'éviter de faire du vacarme, mais encore une fois, cela présente des risques d'erreur ou d'oubli. Les différents types de carillons, sonneries et sons perçants associés au système de sécurité peuvent par ailleurs prêter à confusion.

Les avertisseurs, de même que l'interphone lié au système d'appel à l'aide en cas de problème de comportement d'un pensionnaire, sont mis à l'essai régulièrement une fois par mois. Le réseau actuel de caméras de surveillance ne permet pas de voir l'ensemble des terrains autour des foyers et ne sert pas à observer en permanence ce qui se passe : il s'agit plutôt d'un système utilisé après coup, en cas d'incident (autrement dit, personne n'est affecté à l'observation continue des écrans de surveillance, l'utilité du système vient surtout de la possibilité de rembobiner une bande vidéo après un incident et de la visualiser pour déterminer ce qui s'est passé).

3.1 Sécurité – Plan d'action et mise en œuvre

Deux sociétés offrant des services de sécurité ont été invitées au centre régional Oaklands pour examiner les dispositifs existants et faire des recommandations sur le système de sécurité qui, à leur avis, offrirait le meilleur équilibre possible entre, d'une part, la nécessité d'établir un milieu où l'ensemble des pensionnaires sont en sécurité et, d'autre part, la possibilité d'accorder plus ou moins d'autonomie à certaines personnes, lorsqu'il y a lieu et dans des limites convenues. Une fois la décision prise de faire affaires avec *Superior Lock*, des réunions ont eu lieu avec la ville d'Oakville et avec l'agent de prévention des incendies, afin de vérifier que la solution proposée par cette société concernant le système de sécurité répondait bien aux exigences pertinentes du Code de prévention des incendies.

Le 17 décembre 2004 ont débuté les travaux de modernisation des dispositifs de sécurité et d'installation de matériel additionnel, qui se traduiront par la mise en place de ce qui suit :

- un système qui se remet automatiquement et immédiatement en état de service après toute entrée ou sortie par une porte (éliminant ainsi les risques d'erreur humaine par oubli de remise en état manuelle);
- un système qu'il ne sera possible de contourner qu'à l'aide d'un genre de clef avec mécanisme d'authentification (plus simple à utiliser et à garder qu'une clef ordinaire), de sorte que le personnel ne puisse pas le désactiver;
- la durée de contournement possible du système sera limitée (c.-à-d. 15 secondes), juste le temps nécessaire pour permettre à une personne d'entrer ou de sortir par une porte donnée;
- les nouveaux dispositifs de fermeture des portes entraîneront un verrouillage automatique et une remise en état de service de leur avertisseur;
- une seule porte accessible sera prévue dans la plupart des foyers par laquelle certaines personnes parmi les pensionnaires pourront sortir pour se rendre au magasin ou au distributeur de boissons gazeuses, ou simplement pour se promener sur la propriété; une alerte distincte retentira lorsque ces personnes quitteront le foyer, de sorte à avertir le personnel, s'il n'est pas déjà au courant, qu'un parmi les pensionnaires est sorti;
- ces portes accessibles seront automatiquement verrouillées et un avertisseur différent sera mis en service sur ces portes par une minuterie, réglée par exemple sur un verrouillage et une mise en service de l'avertisseur entre 20 heures et 6 heures.

En plus de ces dispositifs de sécurité, chaque foyer s'est récemment vu remettre un émetteur-récepteur portatif (walkie-talkie) additionnel, pour un nouveau total de deux par foyer, dont le personnel peut se servir lorsqu'il accompagne des pensionnaires lors de sorties. Il est par ailleurs question d'étudier la nécessité d'améliorer les clôtures autour de tous les patios des foyers.

Les caméras de surveillance ont été multipliées et l'ensemble du réseau de surveillance par caméras a été modernisé, de manière à pouvoir observer les allées et venues sur l'ensemble des terrains du centre régional Oaklands. Le nouveau système transmet par ailleurs des images plus claires et comporte des fonctions qui permettent d'observer plus aisément un secteur particulier des terrains ou des locaux du centre, de même que de choisir l'heure et le lieu exacts jusqu'où rembobiner la bande vidéo.

3.2 Sécurité – Conclusions

L'installation d'un nouveau système de sécurité dans chaque foyer assurera la protection nécessaire des pensionnaires, préservera une certaine autonomie pour les pensionnaires jugés capables d'assumer pareille responsabilité et éliminera les interventions du personnel pour ce qui est de contourner le système de sécurité ou de le remettre en état de service. Le système de sécurité proposé supprimera, autant que faire se peut, les risques d'erreur humaine (notamment par oubli).

4.0 Formation – Situation actuelle

Les préoccupations de la direction d'Oaklands en ce qui concerne la formation du personnel concernent un nombre limité de membres du personnel (les fameux « 20 pour 100 » du groupe qui créent 80 pour 100 des problèmes de rendement des employés). Il s'agit là de personnes chez lesquelles la direction a noté une moindre éthique du travail, une tendance à profiter de certaines situations ou encore une contribution insuffisante aux efforts requis, en équipe, pour prodiguer des soins et des traitements efficaces aux pensionnaires. La direction a fait part de ses préoccupations à l'organisme de formation *The Frontier Group*, créateur d'une série d'activités de formation spécialement conçues pour faire face à ce type de problèmes. Des responsables de *The Frontier Group* ont rencontré les membres de la direction deux fois en novembre, afin de se faire une meilleure idée de la situation actuelle et d'adapter les activités de formation proposées aux besoins du personnel d'Oaklands. Les membres de la direction du centre se sont senti en confiance avec *The Frontier Group*, la qualité de son écoute, sa compréhension des problèmes relevés et sa capacité de mettre en œuvre une formation pertinente et utile.

4.1 Formation – Plan d'action et mise en œuvre

La proposition de formation présentée par *The Frontier Group* a été acceptée et l'organisme a entamé son évaluation approfondie des besoins à satisfaire. Cette évaluation a notamment pris la forme d'entrevues avec les membres de la direction du centre et de réunions en groupe avec des membres du personnel des foyers. Elle a également comporté une enquête à l'échelle du centre sur la santé organisationnelle de celui-ci, enquête qui sera répétée deux fois durant l'exécution des activités de formation, afin de mesurer les progrès accomplis à tous les échelons du centre régional Oaklands. La formation plus poussée a commencé, mettant dans un premier temps l'accent sur la nécessité pour chaque membre du personnel d'assumer la responsabilité de ses actions au sein de l'équipe. La formation soulignera également le lien important entre, d'une part, la responsabilité et le leadership personnels et, d'autre part, la gestion des risques et l'assurance de la qualité.

Par ailleurs, le personnel d'Oaklands suivra une formation axée sur les moyens de contention appropriés selon les circonstances et sur la gestion sécuritaire. Il a été convenu d'un programme de formation avec un organisme qui se spécialise dans ce domaine particulier (c.-à-d. *Prior, Linden*).

4.2 Formation – Conclusions

Tout donne à penser que *The Frontier Group* et *Prior, Linden* seront en mesure de tenir leurs engagements tel que proposé, et donc d'assurer une formation qui sera porteuse de résultats très positifs pour l'ensemble du personnel à tous les échelons du centre régional Oaklands.

5.0 Direction et conseil d'administration

Le gestionnaire nommé par le MSSC a passé une bonne partie de son temps à Oaklands aux côtés de la directrice générale et des principaux responsables du centre, alors que ces personnes s'acquittaient de leurs fonctions de différentes manières (p. ex., signalement d'incidents, discussion sur les besoins de formation, vérification de la sécurité ou réunions avec des représentantes ou représentants du MSSC). J'estime que ces personnes forment une équipe de gestion bien rôdée et efficace, parfaitement au courant de tout ce qui touche le fonctionnement du centre. Elles semblent bien connaître les membres du personnel du centre, ainsi que ses pensionnaires, et elles réagissent comme il se doit à toute situation donnée.

Le conseil d'administration a récemment examiné la possibilité de constituer un comité de gestion des risques et d'assurance de la qualité. Il a demandé au gestionnaire nommé par le ministère d'appuyer ses efforts dans ce sens. C'est pourquoi le gestionnaire a réuni un petit groupe de travail, établi un cadre de référence pour ce nouveau comité du conseil, puis fait approuver ce cadre de référence par le conseil d'administration.

Le conseil a ensuite sélectionné les trois personnes qui siégeront à ce comité, dont la première réunion est prévue pour la mi-janvier. L'objectif de ce comité est de créer à Oaklands un milieu de travail et un cadre de vie qui reflètent en permanence un niveau de services et de soins élevé, un engagement envers une amélioration continue de la qualité de ces services et soins, ainsi qu'une motivation à obtenir par ces derniers les meilleurs résultats possible pour les pensionnaires du centre.

6.0 Améliorations et autres mesures immédiates *(fin novembre-début décembre)*

L'une des premières activités auxquelles le gestionnaire nommé par le MSSC a participé après son arrivée à Oaklands a été une visite des lieux avec la directrice générale, la personne qui préside la section locale du SEFPO et une personne déléguée par le bureau régional du syndicat. Cette visite de l'ensemble des foyers et des locaux où se déroulent les programmes de jour visait deux objectifs : 1) montrer que la direction et le syndicat étaient solidaires dans leur appui à tous les membres du personnel durant cette période difficile et 2) souligner que l'avenir du centre régional Oaklands a été compromis par les incidents récents et qu'il importe que le personnel respecte à la lettre toutes les politiques

et les procédures liées à la sécurité et à la protection des pensionnaires. Les personnes représentant le syndicat ont pris les devants pour faire passer ces messages et informer le personnel de la gravité de la situation actuelle.

La visite des lieux a aussi été une occasion de solliciter des suggestions dont la mise en œuvre pouvait se faire rapidement. Après la visite, un formulaire a été distribué dans chaque foyer demandant aux membres de son personnel de se réunir et d'y inscrire ses conseils à l'intention du gestionnaire.

La première visite des lieux et les discussions avec la direction ont abouti à la mise en œuvre immédiate de plusieurs mesures, à savoir :

- l'achat d'émetteurs-récepteurs portatifs (walkies-talkies) additionnels, de sorte que chaque foyer en ait désormais deux, ce qui facilite la communication entre les membres du personnel de chaque foyer, en particulier entre quelqu'un qui serait dehors avec une pensionnaire ou un pensionnaire, et quelqu'un à l'intérieur;
- l'acquisition de téléphones cellulaires que le personnel peut emporter lors des sorties en fourgonnette de tourisme avec les pensionnaires;
- l'affichage à l'interne et la diffusion à l'externe d'une offre d'emploi comme chef de permanence (la nuit), afin de pouvoir recruter pour ce poste la personne la mieux qualifiée, qu'elle se trouve parmi le personnel d'Oaklands ou à l'extérieur.

7.0 Un défi constant

Le centre régional Oaklands a été supprimé de la liste des établissements de l'annexe 2 dans les années 1990 pour devenir un organisme communautaire bénéficiant de paiements de transfert. Parmi les centaines d'autres organismes bénéficiant de paiements de transfert dont le MSSC assure le financement, Oaklands héberge des pensionnaires qui ont volontairement choisi le centre comme lieu de résidence : il ne s'agit pas d'un établissement fermé. Bon nombre de ses pensionnaires bénéficient d'un certain degré d'autonomie, avec l'appui de leurs parents ou d'autres membres de leur famille et en connaissance des risques inhérents à la vie dans la collectivité. Bien souvent, une plus grande autonomie est l'un des buts explicitement visés par l'organisme pour améliorer les aptitudes à la vie quotidienne et la qualité de vie des personnes concernées.

Avant la récente disparition d'un pensionnaire, et avec l'approbation tacite du personnel du centre, plusieurs personnes résidant à Oaklands avaient bénéficié de la liberté de sortir, seules, de leur foyer. À titre d'exemple :

- Un pensionnaire en particulier avait l'habitude de traverser fréquemment une bonne partie des terrains (sans quitter les lieux), sortant de son foyer et y revenant à sa guise. Depuis la disparition, ses sorties ont été limitées, le personnel lui ayant demandé de rester à l'intérieur. Cette réduction de ses activités en plein air et son confinement accru ont, semble-t-il, entraîné une aggravation des problèmes de comportement de ce

pensionnaire. Tout dernièrement, il a été décidé d'autoriser ce pensionnaire à sortir du foyer accompagné d'un membre du personnel, ce qui a contribué à améliorer son comportement quelque peu.
- Les autres pensionnaires sont également libres d'aller de leur foyer jusqu'au distributeur de boissons gazeuses (situé dans le bureau principal du centre), ou de se promener sur la propriété.
- Un pensionnaire se rend chaque jour, à pied, jusqu'à la ville, où il achète un journal qu'il lit en sirotant son café dans un café du coin.
- Un autre pensionnaire a comme fonction rémunérée de recueillir chaque jour les feuilles de présence dûment signées dans les divers foyers du centre Oaklands. Cette fonction est considérée essentielle au maintien de l'estime de soi de cette personne. Sa mère vient de demander que, malgré les incidents récents, cette fonction ne soit pas retirée à son fils, mais qu'il lui soit possible de continuer à faire sa ronde (seul) entre les foyers d'Oaklands, étant donné qu'une interruption de son travail avait déjà par le passé mené à une crise de comportement.

Ces exemples soulignent la difficulté inhérente au souhait d'aider les pensionnaires à réintégrer un milieu communautaire et à acquérir de meilleures aptitudes à la vie quotidienne, et donc une plus grande autonomie, tout en protégeant leur sécurité.

Oaklands reconnaît explicitement ce dilemme et fait tout son possible pour trouver un équilibre entre l'autonomie de ses pensionnaires et le renforcement de leurs aptitudes d'une part, et la protection des personnes confiées à ses soins de l'autre. Le même exercice délicat est tenté jour après jour par d'innombrables organismes de services sociaux dans des foyers de groupe, des associations pour l'intégration communautaire ou d'autres contextes résidentiels, lorsque le renforcement de l'autonomie et des aptitudes à la vie quotidienne représentent une part importante de leur mandat.

8.0 Recommandations

Après tout le temps passé sur place au cours des six dernières semaines, j'estime que certaines des difficultés rencontrées par Oaklands en octobre et en novembre peuvent être attribués, en partie, aux effets cumulés des niveaux de dotation du centre depuis quelques années. À l'heure actuelle, Oaklands fonctionne avec un minimum de personnes pour s'occuper des pensionnaires, les gestionnaires des services en résidence sont responsables de deux secteurs d'opération différents, en plus de devoir assumer à tour de rôle les fonctions de gestionnaire responsable désigné, et la personne qui dirige les ressources humaines est aussi responsable des installations et de l'entretien (le tout sans personnel de bureau suffisant pour l'exécution des fonctions administratives). Il semblerait que Oaklands fonctionne depuis quelques années déjà avec une dotation insuffisante, et ce dans plusieurs secteurs d'opération. À titre d'exemple :

- La personne responsable des ressources humaines exécute elle-même toutes les tâches administratives liées à ses fonctions, tout en assumant les responsabilités de

supervision et autres liées aux installations et à leur entretien; cet état de fait ne lui permet pas de gérer les ressources humaines de façon stratégique (autrement dit, d'*instaurer un « programme* de gestion des présences » axé sur l'absentéisme chronique, de mettre en place un programme de recrutement et d'embauche concerté pour augmenter le nombre d'employés disponibles pour la relève et le travail à temps partiel ou encore d'aider les gestionnaires des services en résidence à régler leurs problèmes avec certains membres du personnel.)

- Les fonctions de gestionnaire responsable désigné s'accompagnent de tant de tâches administratives lors de chaque quart de travail (p. ex., récupérer les clefs des personnes qui ont utilisé la piscine, ou encore assurer une permanence au central téléphonique) que la personne qui s'en acquitte n'a durant ce temps guère la possibilité de réfléchir avec les membres du personnel qui l'appellent pour obtenir de l'aide sur la façon de régler le problème qui les préoccupe : pour réussir à jongler avec toutes ses responsabilités, la personne qui agit comme gestionnaire responsable désigné se contente en général de donner rapidement des directives par téléphone, sans profiter de l'occasion pour aller au fond des choses ni former le personnel à la manière de réagir face à des situations difficiles. Lorsque la personne ordinairement responsable de la gestion d'un foyer assume les fonctions de gestionnaire responsable désigné, elle n'est pas disponible pour répondre aux besoins particuliers de son foyer (le poste de gestionnaire responsable désigné est occupé en alternance par tous les gestionnaires des services résidentiels).

Compte tenu de la situation jusqu'à ce jour, il est recommandé d'ajouter sans tarder les postes suivants à la dotation d'Oaklands, afin de combler les lacunes relevées dans les secteurs les plus critiques :

- **3 ETP parmi le personnel de première ligne** (ce qui représente 5 postes à temps partiel, ou 0,6 d'un poste ou 24 heures de présence hebdomadaire à répartir entre l'ensemble des foyers) – Cette présence compléterait la présence minimale présentement de règle dans chaque foyer et pourrait servir à couvrir de façon stratégique la plupart des périodes les plus critiques de la journée.

- **1 personne à temps plein comme gestionnaire responsable désigné** – Ceci allègerait la charge de travail des gestionnaires des services en résidence et leur permettrait de mieux répondre aux besoins du personnel et des pensionnaires des foyers qui relèvent de leur responsabilité.

- **1 personne à temps plein au sein des ressources humaines** – Ceci soulagerait la charge de travail de la personne responsable des ressources humaines et lui permettrait de se consacrer davantage à l'élaboration d'un plan stratégique de gestion des ressources humaines (recrutement, gestion des présences ou encore supervision et gestion du rendement du personnel dont le rendement laisse à désirer).

9.0 Conclusions générales et plan d'action

L'ouverture et la coopération dont les représentantes et représentants du centre régional Oaklands ont fait preuve à tous les niveaux (membres du conseil d'administration, de la direction et du personnel) et leur disposition à accepter des conseils et à mettre en œuvre une série d'initiatives visant le changement ont permis au gestionnaire nommé par le MSSC de faire des progrès rapides et concrets sur plusieurs plans importants. Qu'un changement ou une tâche ait eu trait à la sécurité, à la formation, à la dotation en personnel ou à l'amélioration des procédures, l'expérience à ce jour montre que le personnel d'Oaklands a mesuré la gravité de la situation et qu'il a réagi vite et bien à toute une série de suggestions. Le tableau ci-après résume les principales mesures qui ont été prises ou qui sont sur le point de l'être :

Secteur clef	Recommandation	Situation	Calendrier
Sécurité	Multiplication et modernisation des caméras de surveillance	Fait	Chose faite en décembre 2004
	Modernisation du système de sécurité, de même que des avertisseurs dans chaque foyer	En cours	Entre le 17 décembre et la fin janvier
	Disponibilité de deux walkies-talkies par foyer	Fait	Chose faite début décembre 2004
Formation	Formation sur les moyens de contention appropriés selon les circonstances et sur la gestion sécuritaire	En cours	Doit débuter à la mi-janvier et se poursuivre jusqu'au printemps 2005
	Formation relative à la responsabilité personnelle par *The Frontier Group*	En cours	De décembre 2004 à l'automne 2005
Dotation	Chef de permanence (nuit) additionnel	Deuxième entrevue en cours	Prévue sous peu
	Embauche de 4 personnes additionnelles pour s'occuper des pensionnaires dans les foyers	Fait	Personnes en poste
	Embauche de 3 ETP comme personnel de première ligne, d'1 personne à temps plein comme gestionnaire responsable désigné et d'1 personne à temps plein pour seconder la personne responsable des ressources humaines	Recrutement en cours	Une partie des personnes embauchées pour le travail en première ligne sont en poste; le poste de gestionnaire responsable désigné et celui d'adjointe ou d'adjoint aux ressources humaines seront comblés d'ici février.

10.0 Prochaines étapes

Il ressort de la lecture du rapport produit par un examinateur indépendant au sujet des circonstances liées à la disparition d'un pensionnaire du centre régional que les recommandations formulées dans celui-ci vont dans le même sens que bon nombre de directives énoncées dans le présent document. En conséquence, au cours des prochaines semaines, le gestionnaire nommé par le MSSC élaborera un plan d'action basé sur les recommandations que contient le rapport de l'examinateur indépendant, puis il appuiera les membres du conseil d'administration, de la direction et du personnel du centre dans la mise en œuvre de ces recommandations.